

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/318930078>

A organização científica do trabalho em Portugal após a II Guerra Mundial: uma síntese

Article in *Portuguese Studies Review* · July 2015

CITATIONS

0

READS

4

1 author:



Ana Azevedo

New University of Lisbon

20 PUBLICATIONS 1 CITATION

SEE PROFILE

PORTUGUESE STUDIES REVIEW

Volume 23 • Number 1
Summer 2015

ISSN 1057-1515

Interdisciplinary

*Exploring the Crossroads and Perspectives of
Lusophone Studies II*

Special Issue

Editors: Ivana Elbl, Maria João Dodman,
Fernando Nunes, Robert A. Kenedy

PS
R

VOLUME 23 • NUMBER 1

PORTUGUESE STUDIES REVIEW

SUMMER 2015

A organização científica do trabalho em Portugal após a II Guerra Mundial: uma síntese

Ana Carina Azevedo
Universidade Nova de Lisboa

Nota introdutória

A história da organização científica do trabalho (OCT) em Portugal relaciona-se com a própria história do desenvolvimento económico do País no século XX e com a sua abertura ao exterior. Isto porque além da tentativa de melhorar a eficácia do País em termos industriais, agrícolas e administrativos ser o motivo da sua introdução em Portugal, o facto da OCT se encontrar profundamente relacionada com o clima de crescimento económico internacional acaba por ser a sua causa. De facto, a OCT provém das lógicas que procuram utilizar as melhorias da produtividade como instrumento para o desenvolvimento económico, sendo introduzida em Portugal através da importação destas mesmas lógicas para o País e implementada tendo em vista o desenvolvimento económico nacional. Se antes da II Guerra Mundial a OCT era já utilizada com o objectivo de aumentar a produção, diminuir os custos que lhe estavam associados ou elevar os salários – dependendo das necessidades e objectivos em presença –, após a Segunda Grande Guerra a sua difusão encontra-se enredada nas dinâmicas internacionais do período, sobretudo naquelas que se encontram relacionadas com a produtividade, fazendo com que a OCT seja introduzida no País quase de forma camuflada, envolvida no cenário da assistência técnica, das lógicas do *management*, da atenção aos trabalhadores, da Reforma Administrativa, das concepções católicas sobre o trabalho ...

Um desenvolvimento implantado no tempo e no espaço

De uma forma geral, a introdução da OCT em Portugal no período em estudo apresenta sete origens distintas que se cruzam e articulam. Por um lado, algumas empresas estrangeiras com sucursais em Portugal implementam as técnicas de organização do trabalho já utilizadas nas suas sedes, procedendo,



para tal, ao envio de técnicos estrangeiros a Portugal com o intuito de familiarizar os funcionários nacionais com os novos métodos de trabalho, enviando, igualmente, técnicos portugueses ao estrangeiro com o mesmo fim. Em segundo lugar, algumas empresas nacionais – cientes dos benefícios das melhorias na organização do trabalho colocadas em prática nas empresas anteriormente referidas ou cujas chefias ou quadros eram conhecedores das suas vantagens –, enviam técnicos ao estrangeiro para a frequência em cursos de organização do trabalho existentes em muitos países europeus, regressando estes depois às empresas de origem onde colocavam em prática os ensinamentos adquiridos, muitas das vezes mediante a formação de núcleos de Organização e Métodos (O&M). O crescimento do sector da consultoria apresentou, também, um impacto interessante no processo de difusão da OCT, facilitando e impulsionando as trocas de *know-how* e a difusão das possibilidades de aplicação destes métodos, bem como dos benefícios que poderiam ser alcançados pela sua utilização.

A criação do Instituto Nacional de Investigação Industrial (INII) é outro dos elementos a ter em conta – o principal, segundo Torres Campos¹ –, tendo permitido a difusão das técnicas de OCT junto do patronato e dos quadros técnicos da época através das suas inúmeras acções de formação em solo nacional, do auxílio técnico à indústria e do envio de jovens licenciados ao estrangeiro, dando corpo a um movimento no qual participaram «*milhares de pessoas e muitas centenas de empresas.*»² Mas não só o INII seria responsável pela formação de um grande número de técnicos no estrangeiro. Também a inserção de Portugal nos organismos de cooperação económica do pós-guerra conduziu à participação de muitos recém-licenciados nas acções de formação realizadas ao abrigo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e da Agência Europeia de Produtividade (AEP), bem como de outros organismos europeus, destacando-se a importância atribuída à formação em organização científica do trabalho administrativo (OCTA). Da mesma forma, o clima geral de crescimento económico e a necessidade de expandir e melhorar a competitividade das empresas nacionais, principalmente devido ao efeito EFTA – como são apelidadas as consequênci-

¹José de Melo Torres Campos, *Memória do Portugal no meu tempo. 1932-2010* (s.l.: Companhia das Cores, 2011), 97.

²Torres Campos, *Memória*, 97.

as da adesão de Portugal à European Free Trade Association –, conduziram ao aumento da importância atribuída à aplicação de métodos de trabalho que permitissem um melhor desempenho económico. Por último, o impacto das concepções cristãs sobre o trabalho não é, também, de menosprezar no processo de desenvolvimento da OCT no País, não obstante o seu impacto ser bastante relativo e difícil de isolar, tal como o de outros movimentos internacionais ligados à reforma da administração.

Torna-se, assim, visível que a história da OCT em Portugal entre 1945 e 1974 se desenrola ao sabor de várias variáveis que dão sentido à «manta de retalhos» com a qual os diversos factores em presença se assemelham.

As variadas relações apresentadas não são, porém, uma característica nacional, sendo que a própria evolução da OCT foi feita mediante o contacto entre diferentes realidades nacionais, e a sua adaptação às lógicas que foram pautando o século XX acaba por criar a realidade com a qual nos deparamos ao estudar o caso português, conduzindo à relação entre a OCT e a produtividade e permitindo que esta se difunda de forma bastante subtil e sub-reptícia como instrumento para a obtenção das desejadas melhorias da produtividade. A evolução histórica da OCT e a forma como esta é difundida na Europa explica, igualmente, a multiplicidade do *one best way*: a variedade de técnicas existentes, escolhidas caso a caso mediante os propósitos pretendidos, bem como a diversidade de métodos difundidos nas acções de formação e nos estudos desenvolvidos.

A compreensão da expansão internacional da OCT é, assim, fulcral, sendo sobretudo através dela que pode ser entendida a forma como esta é introduzida no País. De facto, após a II Guerra Mundial e sobretudo nos países que receberam a ajuda Marshall, o processo de introdução da OCT nas várias realidades nacionais encontra-se bastante relacionado com a acção do Programa de Assistência Técnica e Produtividade (AT&P), da OECE/OCDE e da AEP, bem como dos organismos nacionais que com eles contactavam – no caso português a Comissão Técnica de Cooperação Económica Europeia/Externa (CTCEE) –, sem esquecer o papel dos vários consultores que se especializam no aconselhamento sobre a utilização da OCT, quer se trate daqueles que se encontravam ligados a firmas de consultoria, quer de técnicos de O&M de empresas estrangeiras ou de funcionários de empresas internacionais com filiais em Portugal.

Os consultores constituíram, de facto, um dos veículos da difusão da OCT no País, sendo que a expansão do sector alertou o patronato para os benefícios que podiam provir da sua utilização, criou uma reputação baseada nos bons resultados obtidos e funcionou – principalmente antes da criação do Instituto Nacional de Investigação Industrial (INII) e dos outros organismos que se dedicaram ao estudo e difusão destes métodos – como uma reserva de *know-how* essencial. Tratou-se, assim, de uma relação vantajosa para ambas as partes, sendo que a OCT se desenvolveu na esteira da expansão do sector e este utilizou estes métodos para atingir os propósitos de melhoria da produtividade e aumento do rendimento procurados pelo patronato e para aumentar a sua clientela. Os desafios da reconstrução e reconstituição económica europeia não são, também, alheios ao aumento da procura dos serviços de consultoria no velho continente sendo que Portugal, País que havia entrado numa época de crescimento relevante, se apresentava como um mercado apetecível para a expansão do sector, tal como é visível nas páginas da revista *Indústria Portuguesa*.

A conjuntura do País é, na verdade, essencial para compreensão da forma como a afirmação da OCT ganha corpo em Portugal, sendo que este processo se encontra profundamente relacionado com as lógicas da época e com a entrada em cena de diversos agentes e factores que acabam por conjugar-se e criar condições para a expansão destes métodos no País. Recuperando alguns dos dados constantes de investigações anteriores, lembramos que as primeiras experiências de racionalização em solo nacional têm início na transição do século XIX para o século XX. Porém, os anos iniciais da I República constituem a época na qual a maioria destas iniciativas ganha forma, resultando da acção de mestres e contramestres estrangeiros presentes nas fábricas ou de simples melhoramentos originados pela observação dos processos de fabrico em vigor, não sendo, contudo, baseados em métodos científicos de estudo do trabalho. As primeiras referências concretas à OCT, apesar de apenas teóricas, iniciam-se após a I Guerra Mundial, estando inseridas, maioritariamente, em publicações de cariz técnico dirigidas a elites bem definidas, entre as quais constam os médicos, os engenheiros e os industriais. Estes textos têm, assim, origem numa elite cultural presente nestes círculos profissionais e que possui contactos internacionais que lhe possibilitam o conhecimento da realidade e da bibliografia estrangeira.

A partir da II Guerra Mundial, encontramos-nos perante um mundo novo. Os principais impulsos dos quais deriva a difusão da OCT no País con-

tinuam a provir do estrangeiro, porém, a tónica encontra-se agora presente nas lógicas da assistência técnica norte-americana aos países europeus, nas dinâmicas decorrentes da inserção de Portugal nos organismos de cooperação económica, no impacto que algumas dinâmicas internacionais apresentam no País e na forma como todos estes elementos se relacionam com os desafios que Portugal enfrentava na época, com a procura da produtividade e com a tomada de consciência da necessidade de ultrapassar as debilidades reveladas pelo conflito e pelos estudos preparatórios dos Planos de Fomento. De facto, as novas lógicas do período acabam por influir nas opções feitas relativamente à OCT: a abertura do País aos organismos internacionais criados na época e os contactos dela decorrentes tiveram como consequência experiências de transferência de *know-how* em termos de organização do trabalho, nomeadamente através da organização de missões de estudo e acções de formação; a criação de organismos nacionais que apresentavam, entre os seus objectivos, o propósito de estudo e aplicação da OCT e que beneficiaram da emergência de uma geração de quadros – entre os quais se destacam os engenheiros – que apoiava a modernização do País defendendo um novo rumo para o desenvolvimento económico; os desafios lançados pelo impacto da emigração e da Guerra Colonial no encarecimento relativo da mão-de-obra; as consequências da adesão à EFTA no que diz respeito à necessidade de melhorar a competitividade da indústria portuguesa a nível internacional e, por último, o quadro de desenvolvimento industrial – numa época em que o Estado passara a atribuir uma maior importância ao fomento do sector – e de expansão da Administração do Estado que careciam da aplicação de métodos mais eficazes de organização do trabalho para aumentar a sua eficiência. Todas estas condições se conjugaram para permitir que o período que se inicia após a II Guerra Mundial, que testemunhou ganhos de produtividade mais relevantes, constitua a época de maior desenvolvimento da OCT em Portugal, durante a qual o leque de possibilidades da sua aplicação chega, inclusivamente, a ser alargado.

A afirmação da organização científica do trabalho no “novo mundo” saído da guerra

De facto, é no período que medeia o fim da Segunda Grande Guerra e a Revolução de 1974 que a OCT adquire maior expressão em Portugal, tendo sido criados vários organismos dedicados ao estudo destes métodos, nomeadamente alguns núcleos de O&M em empresas e organismos estatais, desenvol-

vendo cada um deles, à sua medida, acções de formação e outras iniciativas de estudo e difusão da OCT. Porém, não nos deparamos, em grande medida, com uma aposta directa na OCT como instrumento de viabilização e desenvolvimento económico de empresas, serviços ou do próprio Estado. Constata-se sim, que, dadas as características da sua difusão internacional, esta acaba por chegar a Portugal de forma camuflada, não sendo implementada autonomamente mas pelo facto de se encontrar inserida no que genericamente se designava como «métodos de produtividade» e «técnicas modernas de gestão», em voga na época. Esta realidade é bastante visível ao nível das acções de formação realizadas no estrangeiro e, também, daquelas que são organizadas no País pelo INII, pela Comissão de Produtividade da Associação Industrial Portuguesa (COPRAI), pelo Centro de Estudos de Gestão e de Organização Científica (CEGOC) ou por outras entidades que apostaram na difusão da OCT. Nestas, os métodos ligados à OCT não surgem isolados nos conteúdos programáticos, sendo raras as formações que incidem unicamente sobre estas técnicas. Porém, a forma como os princípios de gestão de empresas e de pessoal, bem como as bases da reforma administrativa – de uma forma geral ligadas ao conceito de produtividade – se encontravam fundadas na OCT, fez com que esta se tornasse presente nas principais acções de formação que incidiram sobre as questões do *management* e da produtividade ao nível do sector secundário ou administrativo. Um exemplo bastante evidente desta realidade é dado pelo sector administrativo do Estado. De facto, se até à II Guerra Mundial o sector secundário era aquele no qual mais incidiam estas técnicas, a partir do final do conflito a Administração Pública abre-se à sua acção, pelo facto da assistência técnica norte-americana se preocupar com a modernização do Estado e das suas estruturas como factor essencial para o desenvolvimento económico da Europa Ocidental num cenário de Guerra Fria. Na esteira deste objectivo surge a OCT, integrada num conjunto de outras técnicas tendentes ao aumento da eficiência dos serviços públicos.

Além da Administração Pública, a OCT passa, igualmente, a ser alvo de estudo a nível agrícola, tendo o Centro de Estudos de Economia Agrária da Fundação Calouste Gulbenkian (CEEAA) desenvolvido importantes investigações ligadas, sobretudo, à cronometragem e ao estabelecimento de tempos-padrão em algumas actividades agrícolas. Estas tiveram, porém, de enfrentar algumas dificuldades derivadas quer das próprias características do sector –

nomeadamente da impossibilidade de isolar e prever certas variáveis tendo em vista a sua cronometragem –, quer das resistências dos trabalhadores agrícolas que, entendendo estes estudos como mais uma forma de controlo do patronato, falseavam os resultados. Mas a introdução da OCT na agricultura levantava ainda a questão da reforma agrária – sempre recusada pelo Estado também em função dos *lobbies* agrários –, sendo que o emparcelamento necessário à mecanização não chega a ser colocado em prática. A alteração dos métodos de trabalho agrícolas, sobretudo contando com todas estas dificuldades, não era, igualmente, entendida como necessária devido ao facto de não se fazerem sentir dificuldades sérias de obtenção de mão-de-obra numa época na qual esta permanecia relativamente barata apesar do êxodo rural, da emigração e do recrutamento militar.

Não podemos, também, ignorar na compreensão das resistências Mas outras resistências marcariam o desenvolvimento da OCT no País. De facto, esta colocava em causa algumas das prioridades do regime, nomeadamente a manutenção dos equilíbrios sociais sobre os quais o mesmo assentava e lutava por manter após as vicissitudes do período da II Guerra. Além disso, o próprio controlo da produção e a estabilidade da moeda, preços e salários, necessária ao alcançar desses mesmos equilíbrios, poderia tornar-se difícil com a adopção de métodos que tivessem como consequência a transformação dos sistemas de produção, o aumento, ainda que teórico, dos salários – pelo facto de neles serem repercutidas as melhorias na produtividade – e as alterações dos preços ao consumidor, que deveriam diminuir devido à redução dos custos de produção. Além disso, também a própria organização corporativa do Estado se via ameaçada, sobretudo pelo facto da difusão da OCT se encontrar, em Portugal, dependente de organismos que escapavam a essa mesma estrutura, nomeadamente as associações industriais e comercial. De facto, é interessante verificar que, simultaneamente à constante protelação da criação do Centro Nacional de Produtividade pelo facto – entre outros motivos – de nele poderem ter lugar estas associações, não era impedida a sua intensa acção em prol do desenvolvimento da OCT. Não é possível, também, ignorar, na compreensão das resistências que a OCT teria de enfrentar, que esta se encontrava assente numa lógica de internacionalização para a qual o regime olhava com desconfiança. O perigo de ingerência estrangeira nos destinos do País, a introdução de métodos adoptados em países nos quais era permitida a liberdade de expressão e associação e nos quais as críticas

operárias ultrapassavam o registo que poderia ser considerado seguro pelo regime, o perigo dos transtornos e alterações que estes métodos poderiam trazer ao mundo fabril e o risco de que estes pudessem contribuir para um crescimento industrial que poderia escapar ao que era desejável, faziam com que o regime temesse a introdução da OCT no sector secundário, sendo que, de facto, a nível administrativo, os receios nunca se mostraram tão fortes.

A OCT debateu-se ainda com resistências do meio patronal, sendo que alguns dos dirigentes da indústria olhavam com receio para os pressupostos da campanha pela produtividade. Por um lado, partilhavam a mesma apreensão acerca das consequências da introdução de métodos de OCT na indústria devido ao seu possível impacto junto dos trabalhadores. Por outro lado, o perigo de que a aplicação de métodos de OCT pudesse conduzir à inevitabilidade de apostar num maior grau de mecanização ou, inclusivamente, na robotização era algo que não era aceite com tranquilidade pelas chefias, que não entendiam a necessidade da sua utilização, não pretendiam confrontar-se com os problemas sociais e laborais que daí poderiam advir – devido ao facto da mecanização pressupor o risco de despedimentos –, nem ver-se a braços com os custos que lhe estavam inerentes, principalmente em sectores que se encontravam baseados em mão-de-obra intensiva e relativamente barata. A mecanização assume, igualmente, um papel relevante ao nível da Administração Pública, sobretudo na contabilidade, sendo que, também a este nível, as resistências são menos evidentes, apesar da introdução de máquinas de calcular e dos primeiros computadores alterar as lógicas que pautavam as formas de organização do trabalho nos escritórios.

No que diz respeito ao sector agrícola, a mecanização debatia-se, também, com fortes resistências não só no que dizia respeito à não compreensão da sua necessidade numa época em que a mão-de-obra era relativamente barata, – tornando-se um pouco mais dispendiosa apenas na década de 1960 mercê do impacto da emigração, do êxodo rural e do recrutamento militar –, mas também porque implicava alterações no regime de propriedade na medida em que as parcelas teriam de apresentar uma dimensão viável para a introdução de tractores e de outras alfaías agrícolas.

Além disso, é preciso não esquecer que a aplicação da OCT implicava, igualmente, a realização de investimentos em projectos de estudo do trabalho e a sua entrega a firmas de consultoria ou a núcleos de O&M, pressupondo este processo custos associados ao pagamento dos serviços ou à instalação

dos núcleos de estudo nas empresas. Da mesma forma, pressupunha a abertura das fábricas à presença de engenheiros, classe que tentava ainda marcar a importância do seu saber e cuja presença nos estabelecimentos produtores nem sempre era positivamente encarada pelos contramestres e outros responsáveis pela produção. O perigo da exposição dos segredos de fabrico e a ameaça que poderia constituir ao poder dos contramestres e à hierarquia da fábrica apresentavam-se como alguns dos factores que faziam com que parte do patronato olhasse com desconfiança para a introdução da OCT. No lado operário verifica-se, igualmente, a existência de uma profunda oposição por parte do clandestino Partido Comunista à Campanha pela Produtividade desenvolvida ao abrigo do Plano Marshall, sobretudo no que diz respeito aos impactos negativos que os métodos usados apresentavam na saúde física e mental dos trabalhadores, ao perigo de desemprego e à ameaça do «imperialismo» norte-americano.

Assim se compreende a multiplicidade de visões sobre a OCT presentes na época, variando entre o profundo entusiasmo dos seus apoiantes, as resistências daqueles que nela anteviam os perigos anteriormente expostos e a passividade daqueles que a aceitavam ofuscados pelos benefícios das melhorias da produtividade sem, por vezes, compreenderem que a OCT se encontrava nela enredada. Desta forma, entre avanços e recuos, voluntarismos e receios, impulsos e resistências, a OCT vai trilhando caminho, muitas das vezes de forma bastante subtil, pelos meandros do Portugal do Estado Novo.

Esta mesma multiplicidade de perspectivas pode ser entendida na análise dos debates que na Assembleia Nacional (AN) se referem à OCT. Estas referências iniciam-se logo em 1945 nas discussões sobre a Lei n.º 2005, encontrando-se também presentes nos debates relativos aos Planos de Fomento e à criação do Instituto Nacional de Investigação Industrial, bem como nas propostas de lei de autorização de receitas e despesas, nas leis de meios e nos debates relativos à formação profissional e ao ensino técnico, relacionando-se também, apesar de em menor medida, com as temáticas da mão-de-obra, emigração, extensão agrícola, psicologia e saúde mental. Esta análise permite entender três aspectos importantes. Em primeiro lugar, não existem debates sobre a OCT, mas sim discussões relativas a temas ligados à industrialização, ao planeamento económico ou a temáticas que, de uma forma ou outra, focavam os trabalhadores e os impactos do trabalho no seu bem-estar, nas quais são abordadas questões relativas à OCT. É, também, visível a forma

como estes temas permitem, à partida, entender algumas das lógicas e preocupações ligadas à OCT, sendo que a sua profunda relação com a industrialização, com o desenvolvimento económico, com a formação dos trabalhadores e com os impactos destes métodos na sua saúde física e mental são evidentes.

As questões salariais assumem, igualmente, uma relevância interessante nos debates da AN. A referência à centralidade do trabalhador na OCT e na industrialização é feita amiúde, principalmente no que dizia respeito à necessidade dos esforços tendentes à melhoria da produtividade apresentarem impacto a nível salarial para que os benefícios da industrialização pudessem ser equitativamente repartidos por todos os agentes ligados ao trabalho, mantendo, assim, a paz social. As preocupações com o impacto da OCT no trabalhador estendem-se, igualmente, ao perigo de desemprego provocado não só pela melhoria dos níveis de produtividade, mas também pelos impactos da mecanização.

Em resumo, a utilização da OCT deveria ter em consideração as características do País e as prioridades do regime. Mas para que esta pudesse ser estudada e difundida no País era necessária a formação de trabalhadores, técnicos e chefias, lamentando alguns deputados a carência de especialistas nacionais que tinha como consequência o fraco grau de aplicação destes métodos e a necessidade da contratação de técnicos estrangeiros. A formação de funcionários seria, de facto, uma das vertentes que maior desenvolvimento alcançaria no País, tendo os organismos dedicados ao estudo da OCT atribuído uma forte atenção à organização de acções de formação e ao envio de técnicos ao estrangeiro.

Nos finais dos anos 60 uma outra lógica começa a tornar-se cada vez mais evidente na AN: a necessidade da Reforma Administrativa do Estado e a colocação em prática de métodos que permitissem uma maior rentabilização do trabalho na Administração Pública. Esta preocupação tem origem em três frentes distintas: por um lado, a nível nacional, era visível há alguns anos o desejo de alterar as estruturas da Administração Pública de forma a torná-la mais eficaz; por outro, duas lógicas internacionais se tornam presentes na época: o movimento internacional em prol da melhoria da eficiência do funcionalismo público e as dinâmicas europeias ligadas à Reforma Administrativa dos Estados. A utilização da OCT na Administração Pública adquire, assim, uma importância relevante em Portugal, principalmente ao nível

das acções de formação e da criação de núcleos de O&M em repartições do Estado.

Por último, os debates permitem ainda entender que as visões relativas à OCT são bastante diversas, desde a recusa da sua necessidade e a afirmação dos seus inconvenientes, passando pelo reconhecimento da sua importância noutros contextos que não o português, até à afirmação de que a colocação em prática de métodos de OCT no País melhoraria em muito o desempenho económico nacional. Os defensores da OCT são, sobretudo, deputados ligados à área da Engenharia, apesar da sua representação na AN e na Câmara Corporativa (CC) ser bastante reduzida. Nos seus discursos estes integram a OCT nas lógicas da necessária industrialização do País, entendendo-a como um instrumento para produzir em quantidade e qualidade e melhorar a competitividade da indústria, propósito que se tornava ainda mais premente com os desafios da adesão à EFTA. Por seu lado, a oposição à OCT surge ligada aos impactos negativos destes métodos na saúde e bem-estar do trabalhador, sem esquecer a forma como estes poderiam contribuir para a desumanização do trabalho e para o contrariar das concepções cristãs sobre o mesmo, colocando em risco a dignidade do trabalhador e a valorização do trabalho como factor de desenvolvimento humano. Os receios e resistências transmitidos na AN relativamente à OCT acabam, porém, por não ser muito diferentes daqueles que pautavam a própria industrialização principalmente no que dizia respeito às suas consequências sociais e políticas, sendo evidenciada alguma preocupação relativamente ao impacto da OCT no quotidiano dos trabalhadores e manifestado o desejo de que esta pudesse contribuir para a manutenção de unidades industriais que, apesar de não apresentarem viabilidade económica, ofereciam vantagens a nível social.

Estas mesmas lógicas mantêm-se presentes nas referências à OCT feitas na legislação. Apesar de, na sua maioria, estas não passarem de meras menções presentes no preâmbulo ou no articulado de alguns diplomas legais, a sua relevância não deixa de ser evidente, sobretudo porque espelha a forma como a OCT ultrapassou os discursos na AN e foi integrada na legislação. A sua presença nos Diários do Governo surge em meados dos anos 40 com a Lei n.º 2005, acompanhando as lógicas presentes nos debates, sendo a OCT entendida como instrumento para a reorganização das indústrias. Ainda na mesma década, a OCT tornar-se-ia presente nas leis orgânicas de algumas entidades como a Inspecção Geral dos Produtos Agrícolas e Industriais e o Ins-

tituto Nacional do Trabalho e Previdência, começando, assim, a marcar presença em alguns organismos do Estado. Mas após estas primeiras referências apenas voltariamos a notar a presença da OCT na legislação passado cerca de uma década, no âmbito da instituição do INII e do desenvolvimento dos seus trabalhos e a partir da segunda metade dos anos 60 no âmbito da sua aplicação na Administração Pública, principalmente com a criação do Secretariado da Reforma Administrativa.

Ainda no âmbito dos discursos é necessário considerar aqueles que provêm do catolicismo social. De facto, as preocupações com o impacto da OCT no trabalhador, visíveis não só nos debates mas também em outras fontes da época, apresentam uma profunda relação com o discurso católico, sendo que alguns católicos sociais se tornaram agentes de difusão da OCT, mediante uma estratégia de entrada em organismos públicos ligados às questões do trabalho e do desenvolvimento económico para, através deles, iniciarem um processo de transformação do Estado a partir de dentro. À consciência católica de alguns destes Homens e à sua união em redor dos ideais jucistas aliou-se o voluntarismo de uma geração de jovens engenheiros que testemunhava o entusiasmo pelos ideais de desenvolvimento económico do País e pelas vantagens da utilização dos métodos de OCT para a melhoria da produtividade. Nomes como Rogério Martins, João Salgueiro, João Cravinho, Eduardo Gomes Cardoso, José Torres Campos, Mário Cardoso dos Santos e Carlos Correia Gago fazem parte desta jovem geração, os mesmos que encontramos em outras lutas pela modernização do País. Dada a sua consciência social, as prioridades da sua acção dirigiam-se às questões salariais e aos impactos dos métodos de trabalho na saúde e bem-estar dos trabalhadores, preocupações que tinham passado a enquadrar a OCT após a Segunda Grande Guerra, coadunando-se, igualmente, com as prioridades do regime.

O INII constituiria um dos organismos nos quais estes homens se inseriram e foi um dos grandes difusores da OCT no tecido industrial português, sendo também testemunha do voluntarismo de alguns actores – nomeadamente de António Magalhães Ramalho, entusiasta dos métodos de organização do trabalho difundidos na esteira do Plano Marshall –, do impacto do clima internacional de interesse pela produtividade e da acção dos organismos europeus que tinham, entre os seus propósitos, o objectivo de contribuir para a melhoria do rendimento do trabalho no continente através da utilização de métodos científicos de organização do trabalho. A criação deste

organismo decorre das lógicas internacionais que incentivavam o estabelecimento de centros dedicados ao estudo dos métodos de produtividade e às suas possibilidades de aplicação a nível nacional, sendo o resultado possível de uma longa luta pela formação de um Centro Nacional de Produtividade que o Estado português adiaria. Mas as influências internacionais que pautam o INII não se resumem aos factores que conduziram à sua criação, estando também presentes ao nível do seu funcionamento, nomeadamente no que diz respeito às visitas e contactos estabelecidos quer pelo seu primeiro director, quer pelos seus técnicos, com organismos de cooperação internacional como a OECE/OCDE e a AEP e com entidades nacionais congéneres.

A acção do INII ao nível da formação e do auxílio técnico à indústria testemunha, igualmente, a forma como a OCT se difunde de forma subtil, dissimulada na designação genérica de «métodos de produtividade» e comprova que esta acaba, de facto, por constituir-se como um «Cavalo de Tróia» através do qual a OCT se introduz em Portugal. Na verdade, apesar da acção do INII abarcar um vasto ramo de temáticas, este inicia a sua actividade pelas questões da produtividade através do seu Segundo Serviço, dedicado à produtividade, organização científica do trabalho e da produção. Num primeiro momento, este serviço dedicou-se à formação dos quadros nacionais através do envio de técnicos ao estrangeiro – sobretudo a França – para a frequência em acções de formação e missões de estudo sobre variados temas, entre os quais as questões relativas à produtividade adquiriram especial relevância. Os métodos de OCT são, por esta via, introduzidos no País e transmitidos aos técnicos portugueses, sendo que nas décadas de 1960 e 1970 a formação de funcionários adquire uma especial importância mercê da situação financeira do País decorrente da Guerra Colonial e dos problemas de divisas que dificultam o reequipamento industrial numa época em que a necessidade de desenvolvimento do sector secundário – resultante, nomeadamente, da adesão à EFTA –, aumenta a importância da melhoria do rendimento do trabalho. A partir do início dos anos 60, o INII dedica-se à organização de acções de formação em solo nacional tendo auxiliado a difusão da OCT entre os funcionários que não tinham possibilidade de se deslocar ao estrangeiro, sendo estas orientadas num primeiro momento por formadores estrangeiros e, depois, pelos técnicos nacionais anteriormente formados. Também o auxílio prestado pelo INII à indústria, os estudos realizados pelos seus técnicos e a compilação e divulgação de bibliografia internacional auxiliaram a difusão

da OCT, sem esquecer os vários artigos publicados na revista *Indústria Portuguesa* que se centravam na elucidação sobre as vantagens e possibilidades dos modernos métodos de organização do trabalho.

No que diz respeito às consequências directas da acção do INII na difusão da OCT, apesar da afirmação de Torres Campos que declara que os conteúdos das acções de formação foram efectivamente implementados nas fábricas que procuraram o auxílio técnico do Instituto, é provável que apenas um conjunto limitado de fábricas e serviços tenha levado a cabo mudanças concretas nas suas formas de organização do trabalho – destacando-se o têxtil, as conservas de peixe e as pequenas metalomecânicas – decerto influenciadas pelas iniciativas do INII, mas também respondendo às transformações económicas da época e aos desafios por elas lançados. Além disso, apesar da participação nas acções de formação ultrapassar as largas centenas, estas seriam frequentadas apenas por quadros formados nas Universidades, pertencentes a grandes e médias empresas situadas nas zonas de Lisboa e Porto. Por fim, os esforços do organismo foram ainda limitados a partir de meados da década de 1960, quando as dotações do Instituto são reduzidas devido ao peso da Guerra Colonial no orçamento do Estado, o que teve como consequência uma fuga de técnicos especializados para empresas privadas, a dificuldade em formar funcionários no estrangeiro e a impossibilidade de se procederem a novas contratações.

Ao nível da Administração Pública, a OCT apresenta um relevante desenvolvimento e interesse por parte de alguns organismos do Estado, tendo algumas entidades directamente ligadas à Presidência do Conselho, além do próprio Marcello Caetano – manifestado interesse na aposta no estudo e divulgação destes métodos. Também a este nível, a participação de técnicos nacionais em acções de formação no estrangeiro, a organização de cursos e seminários em Portugal e a publicação de estudos constituíram os principais veículos de difusão da OCTA no País, sendo visível a forma como esta se desenvolveu, mais uma vez, enredada nas lógicas da produtividade. Uma das principais características destas acções de formação prende-se com a preocupação demonstrada em formar funcionários públicos próximos dos lugares de chefia, o que indicia uma vontade efectiva de colocar em prática os conteúdos transmitidos tentando ultrapassar os entraves que poderiam ser colocados pela cadeia hierárquica. Por outro lado, esta opção acabaria por não permitir a contaminação dos restantes níveis da estrutura industrial e administrativa

com os conhecimentos transmitidos nos cursos, mantendo-se a formação limitada às cúpulas e dirigida a uma elite circunscrita, tal como amiúde sucedia na sociedade portuguesa.

É ainda necessário não esquecer que a transferência de *know how* que tem lugar entre o estrangeiro e Portugal foi feita ao abrigo de organismos de cooperação internacional, tal como sucedeu no caso do INII, reforçando a importância dos impulsos internacionais no processo de desenvolvimento da OCT em Portugal. Porém, no caso da OCTA, os impactos internacionais ultrapassam as dinâmicas nascidas do programa de auxílio à Europa. Os imperativos de modernização da Administração Pública tendentes ao aumento da eficiência do Estado, que ganham visibilidade neste segundo pós-guerra de forma quase global, apresentam uma relevante importância no desenvolvimento da OCTA, aliando-se ao caminho percorrido no sentido da reforma da Administração do Estado em Portugal. Além disso, nesta época, este movimento envolve-se numa outra dinâmica internacional de desenvolvimento dos métodos de gestão e organização do trabalho que ganha forma, de maneiras distintas, em vários países. Alguns organismos internacionais destacam-se no desenvolvimento e difusão dos métodos que possibilitariam o aumento da eficiência dos serviços do Estado, especialmente a ONU e também o Instituto Internacional de Ciências Administrativas (IICA), organismo com o qual Portugal mantém relações próximas, tendo Marcello Caetano ocupado o cargo de vice-presidente, bem como de presidente da secção portuguesa, não sendo, portanto, de estranhar o seu interesse pela Reforma Administrativa do Estado no final da década de 1960.

De facto, a nível internacional, a Administração Pública apresentava, na época, sinais de obsolescência, tornando-se visível a necessidade de transformar a organização do sector de forma a que este deixasse de constituir um obstáculo ao desenvolvimento. O movimento de Reforma Administrativa insere-se neste propósito, pretendendo ajustar as estruturas e métodos de trabalho da Administração Pública aos novos desafios que esta enfrentava. Também o movimento designado por Nova Administração Pública se encontra relacionado com as lógicas apresentadas pretendendo, entre outros objectivos, desafiar à introdução de mudanças nas técnicas administrativas e enfatizar as obrigações dos administradores públicos na resolução dos problemas da sociedade, sendo que a necessidade de desenvolvimento da Administração do Estado e as consequências da internacionalização de técnicos durante a II

Guerra se apresentam como alguns dos factores que explicam a vitalidade e expansão deste movimento. A formação de funcionários era, pois, essencial neste processo sendo que, mais do que o adquirir de conhecimentos, era sobretudo necessário que os funcionários públicos compreendessem a importância da reorganização do trabalho nos serviços e repartições do Estado para que se envolvessem de forma activa na sua efectivação. Estas lógicas aliavam-se ainda, em Portugal, ao aprofundamento do desenvolvimento e expansão da Administração Pública que ocorre a partir de 1960 e ao aumento relevante do número de funcionários públicos que tem lugar, principalmente, durante o Marcelismo. Nesse momento, no qual se cruzam a subida ao poder de Caetano, o desenvolvimento da Administração Pública e os impactos internacionais dos movimentos de Reforma Administrativa e da Nova Administração Pública, o interesse pela temática cresce sendo constituído o Secretariado da Reforma Administrativa (SRA), através do qual é, também, difundida a OCTA.

Mas este não seria o único organismo que se dedicaria ao estudo e difusão da OCTA. Também o Gabinete de Estudos António José Malheiro (GEAJM) se ocupou deste propósito, estudando a aplicação de métodos científicos tendentes ao aumento do rendimento do trabalho no Ministério das Finanças. De facto, também neste Ministério as debilidades da Administração Pública portuguesa se faziam sentir sendo, em parte, derivadas da existência de métodos de trabalho desadequados que conduziam a desperdícios de tempo e de materiais e à morosidade do despacho. A utilização da OCTA constituía-se, assim, como uma tentativa de ultrapassar estas debilidades e melhorar a produtividade do trabalho na Administração do Estado, sendo esta introduzida mediante a constituição de núcleos de O&M e a formação de funcionários a nível nacional e internacional. Tendo em conta o volume de trabalho com o qual este Ministério se deparava e a importância que apresentava no Estado Novo, este acaba por tomar a dianteira no estudo da OCTA criando um Gabinete que tinha como missão a aplicação destes estudos nas várias repartições do Ministério, abrindo caminho, em certa medida, à Reforma Administrativa do Estado ainda antes da criação do SRA.

Os métodos utilizados pelo Gabinete para a efectivação do propósito de estudo e aplicação da OCTA passavam, em grande medida, pelas publicações editadas e pelos estudos desenvolvidos, que pretendiam dar a conhecer os métodos de organização do trabalho passíveis de ser aplicados ao nível da ad-

ministração. É interessante verificar que, relativamente aos estudos, torna-se evidente a tentativa de ultrapassar algumas das dificuldades genericamente sentidas na aplicação de métodos de OCT sendo, também, claras as características particulares do sector administrativo às quais a OCT necessitava de se adaptar. De facto, por um lado, torna-se visível a tentativa de inclusão dos funcionários e chefias na elaboração dos novos métodos de trabalho como forma de evitar resistências e envolver os trabalhadores na reorganização dos serviços; por outro, são manifestas as idiosincrasias do sector no qual é dada uma maior ênfase aos aspectos relacionados com a racionalização de impressos e com os circuitos de documentos devido ao seu impacto directo nos tempos de trabalho, apesar dos métodos estudados apresentarem múltiplas semelhanças com o mundo fabril, baseando-se no estudo da disposição óptima do material de escritório ou no estudo e cronometragem dos tempos de trabalho. Além disso, é ainda necessário não esquecer a forte componente intelectual que caracterizava o trabalho administrativo e que dificilmente poderia ser submetida à cronometragem. Por último, torna-se visível que os estudos foram realizados de modo a não permanecerem na teoria, pressupondo, pelo contrário, uma aplicação concreta no quotidiano dos serviços.

Causas e consequências da aposta na organização científica do trabalho

Em termos globais, é necessário referir que a aplicação da OCT foi principalmente visível, num primeiro momento, em pequenas indústrias cujos sectores viram as suas possibilidades de exportação crescer com a adesão de Portugal à EFTA, entre os quais se destaca o têxtil – o primeiro sector no qual o INII desenvolveu estudos de medidas de produtividade –, as conservas de peixe, a metalomecânica, as conservas de tomate e a celulose, numa tendência que é confirmada pela análise dos sectores que receberam auxílio de consultores estrangeiros entre 1945 e 1974 e pela observação de algumas das listas de participação de técnicos em acções de formação em Portugal ou em projectos financiados pela ajuda Marshall. Apenas num segundo momento, algumas empresas de maior dimensão começam a apresentar um interesse crescente na aposta na introdução de métodos de OCT. A Companhia União Fabril (CUF) e a Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses (CP) apresentam-se como excepções, tendo a primeira, de forma precoce e a suas expensas, enviado funcionários para os EUA para que estes pudessem colocar-se ao corrente dos métodos tendentes à melhoria da produtividade aí utiliza-

dos e a segunda feito experiências de aplicação da OCT em algumas das suas oficinas de acordo com o modelo usado pela Companhia Nacional dos Caminhos-de-Ferro Belgas.³ Da mesma forma, alguns destes sectores haviam, também, recebido benefícios do Estado – principalmente as químicas, as indústrias de base e as conservas – sendo possível afirmar que, nestas condições, estes não teriam interesse em apostar em estudos de OCT simplesmente porque tinham lucros suficientes para que não tivessem de preocupar-se em fazê-lo. Porém, é interessante verificar que alguns dos sectores que mais beneficiam da protecção do Estado são também aqueles que mais apostam na colocação em prática da OCT e que com maior frequência se encontram presentes em acções de formação, em missões de estudo e ligados à contratação de consultores.

Os motivos que explicam o porquê da aposta na OCT são bastante variáveis sendo que apenas o recurso a estudos de caso poderia explicitá-los de forma concreta. Contudo, não é possível deixar de referir a importância das características das administrações das fábricas, pois tornava-se essencial que as chefias partisse a compreensão sobre os benefícios da introdução destes métodos, bem como a garantia de aquisição da capacidade técnica necessária à sua colocação em prática, quer no que dissesse respeito à contratação de técnicos especializados – engenheiros ou consultores, nacionais ou estrangeiros –, quer à formação de funcionários, ao estabelecimento de núcleos de Organização & Métodos (O&M) ou à procura de entidades externas de apoio à indústria, entre as quais o INII. De facto, a compreensão da necessidade destes métodos e dos benefícios que estes poderiam trazer, bem como o entusiasmo pela sua aplicação teriam, inclusivamente, de suplantam os gastos relacionados com a contratação de técnicos, com a formação de funcionários, com o estabelecimento de núcleos de O&M ou com o pagamento de serviços a uma entidade externa, destinos para os quais as administrações da maioria das fábricas não desejavam consignar fundos. Os conhecimentos relativos à OCT tinham, também, de permitir a própria escolha de um consultor ou das acções de formação mais relevantes para cada caso concreto, dada a variedade de conteúdos existente, fazendo com que o grau de formação e internaci-

³Ana Carina Azevedo e Ângela Salgueiro, “‘Superar a Crise?’ A Organização Científica do Trabalho nas Oficinas da C.P. nos Anos 30” (comunicação apresentada ao 3.º Encontro Nacional de História das Ciências e da Tecnologia intitulado *Ciência, Crise e Mudança*, Universidade de Évora, 26 a 28 de Setembro de 2012).

onalização do patronato não seja, assim, despiciendo. Por outro lado, as características da produção e da mão-de-obra apresentam, também, uma relevância interessante pois o estudo e reorganização do trabalho traz maiores vantagens e menores custos em fábricas de produção homogénea e sem uma relevante diversificação da produção e, da mesma forma, o relativamente baixo nível de despesas com os salários poderia ser considerado como um desincentivo à introdução de técnicas que tivessem em vista a melhoria da produtividade, principalmente quando estas implicassem o estabelecimento de prémios de produtividade.

Impõe-se, neste momento, perguntar quais os impactos da OCT no desenvolvimento do País. Esta análise é, porém, uma tarefa complexa sobretudo pela dificuldade em isolar as consequências da introdução de melhorias nos métodos de organização do trabalho no conjunto dos vários factores que influíram no desenvolvimento económico nacional.

Detendo-nos apenas em algumas considerações, é necessário referir, em primeiro lugar, que Portugal, apesar de ter apresentado taxas de crescimento do PIB bastante relevantes no conjunto dos países europeus, não apresentou uma melhoria da produtividade do trabalho relevante até 1952 pelo facto do crescimento do emprego ter sido bastante reduzido – apenas cerca de 0,2% ao ano. A partir de 1952, o produto industrial iniciou um crescimento de 5,8% ao ano tendo a taxa de aumento da produtividade da mão-de-obra industrial sido de 3,7% ao ano, após várias décadas de crescimento nulo ou mesmo negativo. A partir de 1956 a produtividade melhoraria ainda mais elevando-se a 6,9% ao ano até 1973, devido a uma diminuição do crescimento do emprego. Neste cenário, alguns sectores apresentam um crescimento mais relevante entre as décadas de 1950 e 1970 sendo, também, aqueles nos quais se torna mais visível a introdução de métodos de OCT: em grande medida, a indústria química, metalúrgica, metalomecânica, têxtil e os sectores das conservas e do papel. Porém, é necessário relativizar esta conclusão, pois a aposta de algumas fábricas de um determinado sector na aplicação da OCT não impede que as suas congéneres permaneçam arrefeadas a técnicas de trabalho arcaicas e obsoletas, servindo, no entanto, como tendência que evidencia os sectores que mais se interessaram por estes métodos. Além disso, os sectores acima referidos eram, igualmente, aqueles que maior possibilidade de crescimento apresentavam devido à sua capacidade de produção, à sua maior disponibilidade financeira, à protecção concedida pelo Estado e ao ní-

vel de procura dos seus produtos. É o caso das químicas e, também, da borraça cuja produção aumentou de 8,5% em 1958, para 9,4% em 1966 e 10,6% em 1973.

Em termos económicos, o impacto da aplicação da OCT nos sectores produtivos nacionais é de difícil apreensão pelo facto dos indicadores que se encontram disponíveis não permitirem isolar o seu impacto daquele que é provocado pelas outras variáveis em presença. O efeito EFTA, as novas lógicas do pós-guerra, a modernização de alguns sectores industriais ou a progressiva entrada de capital estrangeiro na indústria são apenas alguns exemplos de elementos que conduziram ao crescimento económico que teve lugar na época. Porém, este impacto não pode ser medido apenas em termos económicos sendo, igualmente, necessário considerar consequências mais subtis mas de igual importância para o desenvolvimento nacional, entre as quais se contam os contactos internacionais estabelecidos que fizeram da OCT um veículo de internacionalização de Portugal numa época em que este se encontrava politicamente isolado, a abertura do País a técnicos e a modernos métodos de gestão de empresas, o desenvolvimento e a formação de quadros e o contacto do patronato com novas técnicas de trabalho e, sobretudo, novas lógicas de administração.

A importância dos impulsos internacionais na difusão da OCT em Portugal entre 1945 e 1974 torna-se, de facto, visível. Não obstante os receio e hesitações, os novos métodos de organização do trabalho acabam por difundir-se no País mediante a passividade do Estado que, apesar de temer algumas das suas lógicas, permitiu a criação de organismos cuja missão passava pelo desenvolvimento da OCT, bem como o estabelecimento de contactos com o exterior, a organização de acções de formação e a participação de técnicos em iniciativas no estrangeiro. A consciência dos desafios impostos pelo tempo, a necessidade de desenvolver a economia e o voluntarismo de alguns actores acaba por impor-se.

Nota conclusiva

Traçar a história da OCT em Portugal é traçar uma narrativa em dois planos. Por um lado, os impulsos externos são, na verdade, evidentes. Às lógicas e impactos da assistência técnica norte-americana iniciada pelo Plano Marshall – apesar de Portugal não ter aproveitado todas as possibilidades que se encontravam inerentes em termos de transferência de conhecimentos em ma-

téria de OCT –, aliam-se as repercussões da participação portuguesa nos organismos internacionais que surgem na época, principalmente a OECE/OCDE e a AEP. Na Europa da época os processos de aceleração do desenvolvimento e de melhoramento das condições de funcionamento das empresas – particularmente do sector secundário, mas também da Administração Pública – encontram-se em plena expansão. A maior abertura ao exterior e a internacionalização do País fazem, assim, com que a Portugal cheguem as novas concepções e métodos de OCT em voga na época com vista a uma melhoria da produtividade. Porém, através da criação destas “redes”, Portugal abre-se, igualmente, a outras influências. Mais uma vez, a utilização da OCT ao nível da Administração Pública é um importante terreno de análise, pois esta não advém apenas da assistência técnica norte-americana ou europeia mas, também, da influência do movimento de Reforma Administrativa, uma dinâmica global que se cruza com as lógicas da Assistência Técnica. O que se encontra em jogo é, acima de tudo, a inserção de Portugal nas transformações que ocorrem internacionalmente ao nível das formas e métodos de organização do trabalho e o seu impacto no País possibilitado pela participação de Portugal no Plano Marshall e nos organismos internacionais criados após a Segunda Grande Guerra. No fundo, é em grande medida a opção política de «não ficar de fora» que possibilita o cenário retratado nesta exposição, numa lógica na qual a «realidade das coisas» se impõe, sendo que o Estado assume esta realidade como inerente ao tempo, às necessidades e aos compromissos, principalmente ao nível administrativo, no qual a sua acção é mais visível.

Porém, não é possível entender a difusão da OCT em Portugal apenas através de impulsos externos. De facto, existia no País uma plataforma de apoio que assumiu e apostou na importância da melhoria da eficácia da indústria e da Administração Pública através da implementação dos modernos métodos de OCT. Esta era, sobretudo, constituída por engenheiros, na sua maioria oriundos do Instituto Superior Técnico – que, desde 1955, apresentava no currículo cadeiras de OCT –, sendo, também, alguns deles formados no estrangeiro, tendo frequentado cursos que versavam matérias de OCT. Porém, também os chamados tecnocatólicos intervêm no processo. Não sendo maioritariamente engenheiros mas sim indivíduos ligados à área do Direito, acabam por interessar-se pela temática devido às suas profundas relações com as concepções cristãs sobre o trabalho, tendo acedido a cargos directivos nos principais organismos que de alguma forma se encontravam

ligados à OCT, nomeadamente durante o Marcelismo. De facto, é também durante o Marcelismo que a OCT adquire uma maior vitalidade a nível administrativo, não sendo despendendo o historial de relação de Marcello Caetano com as questões da modernização da Administração Pública desde a década de 1950. Por último, é ainda de referir a importância dos técnicos estrangeiros ligados à OCDE, à AEP e às firmas de consultoria, bem como os funcionários nacionais que frequentaram acções de formação sobre a temática e que, nos organismos nos quais detinham cargos próximos da chefia, auxiliaram o estudo e a implementação das técnicas de organização do trabalho que melhor poderiam aumentar a sua eficiência.

De facto, a OCT constituiu, sem sombra de dúvida, um instrumento de internacionalização e um reflexo do País. Os contactos estabelecidos com organismos nacionais e estrangeiros, sobretudo ao nível do INII e do SRA; a participação de técnicos nacionais em acções de formação no estrangeiro; a entrada de consultores, técnicos e formadores estrangeiros no País; a inclusão de Portugal em organismos ligados à OCT e as missões de estudo proporcionaram aos quadros portugueses o contacto com os organismos, os técnicos e os métodos mais modernos ligados à OCT, bem como com as consequências da sua aplicação em termos da melhoria da produtividade e do desempenho económico de alguns países. Na verdade, numa época em que Portugal se confrontava com um clima de isolamento internacional, os contactos estabelecidos ao nível da técnica não se ressentiam dessa situação. Não é, contudo, possível afirmar a existência de uma submissão completa das prioridades nacionais aos impulsos internacionais, pois o Estado não abdica de algumas das suas premissas. A protelação da criação do Centro Nacional de Produtividade é disso um exemplo. Porém, a OCT acaba por ganhar terreno no País, quer pelo facto de se encontrar camuflada nas lógicas da produtividade e ter, assim, sido introduzida de forma subtil, quer devido aos resultados positivos que apresenta e que interessavam ao desenvolvimento do sector industrial e administrativo.

No entanto, a sua difusão em Portugal depende, também, da acção de alguns actores, sendo a importância do voluntarismo clara quer ao nível do INII e dos outros organismos referidos, quer na criação de núcleos de O&M, no processo de introdução da OCT em fábricas e serviços, na participação de funcionários em acções de formação, muitas delas pagas pelos próprios. É visível a existência de uma vontade em contribuir para a melhoria da produti-

vidade – conceito que apesar de compreendido de forma deficiente se tornou quase uma moda –, vontade expressa por uma minoria, é certo, porém, uma minoria que se encontrava próxima dos lugares de chefia e que se encontrava ligada a organismos que tinham a possibilidade de fazer da OCT um instrumento para o atingir dos seus objectivos.

Por fim, esta história apresenta-nos um outro quadro. Um Estado que se moderniza – ou que é introduzido numa lógica modernizadora, apesar das resistências –; que cresce em funções e funcionários; que é impelido a enfrentar novos desafios; que se envolve e recebe impactos de movimentos, correntes e organismos internacionais, num mundo que se torna cada vez mais interligado. São os ventos da época que sopram em Portugal pela porta deixada aberta pelas imposições do tempo e pela decisão de «não ficar de fora». Ventos acolhidos por um escol de técnicos que compreende, aceita e assume a necessidade de mudança e os objectivos de modernização do tecido produtivo e da Administração Pública, de aumento da sua eficiência e de redução de custos para o atingir dos quais a OCT constituía um instrumento eficaz. A história da OCT pode assim, também, ser descrita como fazendo parte dos “[...] caminhos ínvios que a modernização capitalista – modernização económica, tecnológica, sociológica, educativa – encontrou para se afirmar no quadro das instituições estadonovistas do pós-segunda guerra mundial”.⁴

⁴Albérico Afonso Costa Alho, *FPA.: A Fábrica Leccionada. Aventuras dos Ténocatólicos no Ministério das Corporações* (Porto: Profedições, 2008), 5.

VOLUME 23 • NUMBER 1

PORTUGUESE STUDIES REVIEW

SUMMER 2015



ISSN 1057-1515